



Tunja, Veinticuatro (24) de Octubre de dos mil dieciséis (2016).

<b>Referencia</b>	:	150013333015-2016-00022-00
<b>Medio de Control</b>	:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>Demandante</b>	:	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA.
<b>Demandado</b>	:	NACIÓN- MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES.

Decide el Despacho en primera instancia sobre el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaurada por la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, contra la NACIÓN-MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES:

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. OBJETO<sup>1</sup>

De acuerdo a lo analizado del petitum, la parte demandante por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento el derecho, presentó demanda **con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de** las Resoluciones N<sup>o</sup> 774 del 21 de mayo de 2010 y la No 1140 de 2015 por medio de las cuales se niega la solicitud de prórroga de la concesión a la demandante para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en frecuencia modulada (Fm) sonora, concedido desde la Resolución N<sup>o</sup> 2720 de 1997, al igual que la declaratoria de la excepción de inconstitucionalidad del artículo 32 del decreto 1972 de 2003.

<sup>1</sup> Declaraciones y condena conforme al **escrito de subsanación** (fls. 95-96):

"2.1.- Declarar la nulidad de la Resolución No. 000774 del 31 de mayo de 2010, a través de la cual el Ministerio de Comunicaciones, hoy Ministerio de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones, negó la prórroga de concesión del uso de espectro electromagnético a la COOPERATIVA INTEGRAL DE VILLA DE LEYVA. 2.2- Declarar la nulidad de la Resolución No. 0001140 del 17 de junio de 2015, (notificada el 6 de julio de 2015), por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 000774 de 31 de mayo de 2010, actos a través de los cuales se ordenó el archivo del expediente de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA LTDA, previa negación de la prórroga de la concesión de uso de Espectro Electromagnético, que fuera otorgada con antelación a través de la Resolución No. 2720 de 1997, por un término inicial de 10 años. 2.3.- Declara probada la excepción de ilegalidad del artículo 32 del decreto 1972 de 2003, para este caso concreto. 2.4 Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene al MINISTERIO DE LA TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, la prórroga de la concesión de uso espectro electromagnético a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA LTDA. 2.5 Así mismo se ordene al MINISTERIO DE LA TECNOLOGIA DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, liquidar los valores correspondientes a los derechos de uso del espectro (...) condena de costas y agencias del derecho (...)"



2

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, solicita se ordene la prórroga de la concesión de uso del espectro electromagnético a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA LTDA, al igual que se ordene a la demandada liquidar los valores correspondientes a los derechos de uso del espectro a partir del 14 de julio de 2013 y hasta la fecha de presentación de la demanda.

Solicita se condene a la entidad demandada a cancelar la indexación de los valores susceptibles de liquidación, intereses moratorios, a pagar las agencias y costas del presente proceso.

### **1.2 FUNDAMENTOS FÁCTICOS**

Como sustento de las pretensiones la apoderada de la parte actora narra, los siguientes hechos **que el Despacho relación de manera sucinta**, en lo que respecta realmente a una situación fáctica:

Refiere que el Representante Legal de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA LTDA, suscribió con el Ministerio de Comunicaciones, hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, una CONCESIÓN, otorgada a través de Licencia contenida en la Resolución No. 2720 del 26 de marzo 1997 para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en gestión indirecta, a una comunidad organizada en el Municipio de Villa de Leyva del Departamento de Boyacá, por un término de diez (10) años.

Manifiesta que la Concesión fue otorgada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 80 de 1993, la cual incluyó un pago anual por concepto de Uso de Espectro Electromagnético de \$57.335.00, el cual debía aumentar de conformidad con el índice de Inflación conforme lo prevé el artículo 17 de la Resolución No. 2720 de mayo de 26 de 1997.

Acotó que el valor de uso anual del Espectro Electromagnético fue cambiado con un aumento de más del 1.000% tal y como se evidencia en las facturas adjuntas y en virtud de la expedición del Decreto Presidencial 1972 de 2003.



3

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

Señaló que la Concesionaria ha pagado a la fecha la suma de \$15'781.277.00, equivalente al valor de la anualidad determinada por la Licencia No. 2720 de 1997, desde el año 1997 al 2015 y de acuerdo al IPC desde esa época, superando el valor en más \$5'000.000.00.

Manifestó que por medio de diferentes oficios y los correspondientes pagos, se realizó el trámite para la prórroga de la concesión ante el Ministerio de Comunicaciones hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, radicados del 29 de marzo de 2007 y julio 25 de 2007 en los cuales fue debidamente solicitada la prórroga y se adjuntó la documentación exigida para este fin.

De igual manera indicó que el 9 de junio de 2010, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, aceptó que los paz y salvos de SAYCO y ACINPRO radicados el 25 de julio de 2007 fueran tenidos en cuenta para el estudio de la formalización de correspondiente prórroga.

Refirió que en junio de 2011 y el 12 de agosto de 2014, se puso en conocimiento del Ministro de las TIC, Doctor Diego Molano Vega la grave situación de las emisoras del país, incluida la de Villa de Leyva, por la ola invernal que azotó al municipio tanto en el año 2010 como en el 2011, radicados que fueron contestados con Oficio No. 0002387 del 3 de julio de 2015 por parte del MinTic, informando que sería remitido a la Coordinación de Facturación y Cartera de la Entidad para atender la solicitud.

Precisó que el 6 de noviembre de 2013, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones solicitó al Representante Legal de la Emisora, remitiera una documentación e información, a efectos de darle cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009, Decreto 2618 de 2012 y a la Resolución No. 415 de 2010, la cual refiere fue radicada mediante diferentes radicados.

Indicó que el requerimiento, fue respondido el 8 de agosto de 2014 volviendo a enviar la totalidad de requisitos exigidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para el cumplimiento de la operación como estación de radio difusión sonora comunitaria, a efectos de que se expidiera la correspondiente prórroga de la concesión.



Acotó que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, expidió la Resolución No. 000774 del 31 de mayo de 2010, negando la prórroga de la concesión, acto en el cual formalizó y ordenó el archivo del expediente del proveedor COOPERATIVA INTEGRAL DE VILLA DE LEYVA, aduciendo el no pago de deudas con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Señaló que el 6 de julio de 2010, se radicó recurso de reposición ante el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el cual se aportan los documentos y paz y salvo de ACIMPRO a 31 de diciembre de 2007 y los pagos por concepto de uso de espectro electromagnético, recurso resuelto a través de la Resolución No. 0001140 del 17 de junio de 2015, en la cual se resolvió admitirlo por cumplir con los requisitos; empero, su decisión de fondo fue confirmar la Resolución 774 de del 31 de mayo de 2010 desconociendo los argumentos planteados en el recurso y las circunstancias reales de las emisoras, por lo que ordenó el archivo del expediente de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA LTDA.

Finaliza el acápite de hecho arguyendo que el 13 de julio de 2015 fue presentado recurso de apelación ante la Viceministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones el que fuera rechazado por improcedente a través del Oficio No. 0003103 de agosto 10 de 2015 y 18 de agosto de 2015, fue presentado el recurso de queja ante el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el cual que negado mediante el Oficio No. 0003566 del 14 de agosto de 2015.

### **1.3 DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

La parte interesada, invoca como fundamentos del derecho las siguientes:

- ✓ Artículo 29,12,13,28,31,228,230 de la Constitución Política
- ✓ Decreto 1445,1446 y 1447 de 1995.
- ✓ Artículo 1 del Decreto 1696 de 2002.
- ✓ Artículo 20 del Decreto 2870 de 2007.
- ✓ Artículo 96 del Decreto 2805 de 2008.
- ✓ Decreto 1161 de 2010.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

**Primer Cargo**

Refiere la parte actora que el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, expresa que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, así en el caso en referencia, se puede demostrar que con la Resolución 2720 de mayo 26 de 1997, se estableció un valor inicial anual por el uso del espectro electromagnético por valor de \$57.335.00, el cual fue reajustado o aumentado en más del 1000 por ciento a partir de la expedición del Decreto 1972 de 2003, aspecto que no fue concertado frente a la Resolución 2720 de 1997.

Indica que a partir de la aplicación del Decreto 1972 de 2003, se inició para la concesionaria, el cobro de un valor elevado no establecido dentro de los presupuestos, un detrimento económico y la grave dificultad para su pago, que sumado a los intereses moratorios se convirtió en una deuda muy elevada y costoso que consiguió la expedición de una resolución de archivo que viola la normatividad y especialmente el artículo 20 de la Constitución Política de Colombia, que permite con la estación de radio comunitaria, el DERECHO A LA COMUNICACIÓN para los residentes en el municipio de Villa de Leyva.

Refiere apartes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, contenida en la sentencia T- 416 de 1998, relativo al debido proceso, haciendo transcripción de la decisión en comento, indicando que el derecho vulnerado del debido proceso, comporta un examen del Juez cuando la actuación es sometida a su consideración, entre otras las garantías del principio de legalidad, que implica el ser juzgado conforme a las normas preexistentes; el principio del Juez natural, consistente en el derecho a ser Juzgado por el funcionario al cual la ley y la constitución le ha otorgado tal facultad previamente; y el derecho de defensa, que implica otorgar al sujeto involucrado en el trámite procesal la posibilidad de conocer e intervenir en él según lo considere pertinente para sus intereses, circunstancias que no se dieron en el caso de la demandante, en tanto, que alega fueron iniciados cobros coactivos por montos que estaban por fuera del monto legal hasta por lo menos, el año 2007, lo que generó un atraso en los pagos, pues la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA LTDA no contaba con esta variación económica que superó el 1.000% de los valores a pagar para una Emisora Comunitaria, actuación que es abiertamente contraria a la Ley.



### **Segundo Cargo**

Invoca violación al principio de la confianza legítima, en razón a que la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA LTDA, obtuvo, la licencia de concesión de uso de espectro electromagnético, con la proyección de que se regiría con la Ley 80 de 1993 y demás normas que se encontraban vigentes durante los 10 años de la concesión, señalando que con la expedición del Decreto 1972 de 2003, el Ministerio de Comunicaciones, hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, comenzó a liquidar una suma muy superior a la que se había pactado, sin que se terminara si quiera la fecha de fenecimiento de la concesión, esto es, el 19 de agosto de 2007, toda vez que el acto a través del cual se otorgó la licencia, quedó en firme el 19 de agosto de 1997.

Precisó que el reajuste y el aumento de dicho concepto por parte del Ministerio de Comunicaciones en más del 1.000% con fundamento en el Decreto 1972 de 2003, aspecto y aplicación normativa que resulta inconstitucional en tanto que al momento de la concesión de la licencia se estableció un valor mucho menor que sería aumentado por el IPC, pues al aplicar las tarifas establecidas en el Decreto 1972 de 2003 a la licencia concedida mediante la Resolución N° 2720 de 1997, resulta abiertamente inconstitucional y causa un desequilibrio en la ecuación económica que debe mantenerse en la concesión y que comprueba la vulneración del debido proceso.

La parte demandante, arguye en dicho acápite, que la COOPERATIVA tuvo que seguir funcionando sin que el Ministerio se pronunciara sobre el asunto además de seguir pagando los altos costos del desequilibrado cobro efectuado sin causa justificada por la misma Entidad, por lo menos entre el año 2003 y el 2007; no obstante, el Ministerio, dio respuesta a la solicitud de prórroga, 3 años después con la Resolución No. 00074 del 31 de mayo de 2010, mora que luego fue justificada en que para la fecha en que emitió el acto, la COOPERATIVA no estaba al día con los pagos y dando aplicación a los nuevos parámetros jurídicos, dándole aplicación a una norma posterior, que no regulaba las condiciones contractuales iniciales, vulnerando así el principio de confianza legítima, además de desconocer que desde el año 2005 se había requerido al Ministerio para que revaluara los cobros exorbitantes que estaban ocasionando un desequilibrio económico a la COOPERATIVA.



### **Tercer Cargo**

En cuanto a la inaplicación del artículo 32 del Decreto 1972 de 2003, por vía de excepción de ilegalidad, acotó en el escrito de subsanación que las normas bajo las cuales se otorgó la licencia fueron los Decretos 1445, 1446 y 1447 de 1995 y no como lo pretende la demandada a través del Decreto 1972 de 2003, así que la aplicación del Decreto referido del año 2003, originó un cobro de un valor muy elevado y superior con el que no se contaba al momento de haberse postulado para funcionar como emisora comunitaria y que no corresponde al contenido de la licencia, además por el detrimento patrimonial que ha indicado reiteradamente la parte interesada.

Específicamente en relación con el cotejo normativo vulnerado, la demandada se limitó a señalar que los Decretos 1445, 1446 y 1447 de 1997, junto con la Resolución No 2720 de 1997, son los que contenían el incremento anual a la tarifa del IPC, en tanto que no cambió la tarifa como lo aplicó la demandada, elevando en consecuencia a un 1.000% de la obligación pactada.

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue presentada el día 01 de Febrero de 2016, ante el Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos del circuito de Tunja (fl. 9) y por remisión reposa acta individual de reparto (fl. 88) con secuencia 99.

Admitida posterior a la subsanación, mediante auto de fecha 24 de febrero de 2016 en el cual se ordenó notificar personalmente a las demandadas, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se solicitó a la entidad demandada allegar el expediente administrativo completo de conformidad con el parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA (fls. 108 a 109).

La providencia fue debidamente notificada al correo electrónico determinado para notificaciones judiciales a las entidades demandadas el día 07 de marzo de 2016 (fls. 127 a 130).



### 1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La accionada NACIÓN- MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (fls. 133 a 139), a través de apoderada judicial recorrió la demanda dentro del término concedido para el efecto, indicado que se opone a la prosperidad de todas las declaraciones y condenas de que trata el introductorio por carecer de asidero jurídico y soporte legal en contra de la entidad.

Precisa en cuanto a los hechos que la licencia de concesión para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora de gestión indirecta en la modalidad de la frecuencia modulada (FM), en el Municipio de Villa de Leyva, mediante acto administrativo, contenido en la Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997, en los términos y para los efectos consagrados en el Decreto 1447 de 1995, por lo tanto se otorgó la licencia a favor de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA.

Indicó la demandada que verificados los archivos del Ministerio, NO se evidenció que el concesionario hubiera aportado el soporte documental que demostrara que cumplió con las obligaciones consistentes en el pago oportuno dentro de los términos de Ley de las contraprestaciones a su cargo por concepto de la concesión otorgada desde el 19 de agosto de 2007 y por el contrario conforme con a lo establecido en el oficina de Cobro Coactivo se encontraba en curso un proceso ejecutivo No 568 del 2006 y N° 321 de 2008 en contra del demandante, por obligaciones desde el año 2002 y según el último estado de cuenta No 26779 del 23 de diciembre de 2009 emitido por la Coordinadora de Facturación y Cartera la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA tenía obligaciones pendientes para los años 2002,2003,2004,2005,2006y 2007.

Precisó que las Resoluciones 774 del 31/05/2010 y 1140 del 17/06/2015, objeto de la nulidad pretendida fueron expedidas conforme a la Ley, al debido proceso administración, decisiones que surgieron de la obligación que debía cumplir la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, contenidas en la Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997, tal como se advierte en el parágrafo 1° del artículo 6° y que sirvió de argumentos para emitir la Resolución N° 000774,



donde se niega la solicitud de prórroga de la concesión otorgada a la comunidad organizada, por el incumplimiento del pago de los derechos correspondientes a favor del Fondo de Comunicaciones hoy fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de acuerdo a la tarifa vigente al momento de la prórroga automática, es decir el 19 de agosto de 2007.

Acotó que el demandante trata de justificar su incumplimiento afirmando que se aplicó ilegalmente el artículo 32 del Decreto 1972 de 2003, y que por tal motivo existe violación al debido proceso, extrayendo de la parte demandante que sí existía violación no haya ejercido las acciones pertinentes en contra del Ministerio y desconozca que para el 19/08/2007, presentaba una deuda incluso desde el 2002, fecha en la cual no había surgido el referido decreto, desconociendo el contenido del párrafo 1º del artículo 6º de la Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997.

No efectuó formulación de excepciones previas, pero si incoó la de fondo denominada “*Presunción de Legalidad*”, cuyo argumento ratifica aspectos de la defensa en razón a que indica que los actos objeto de la demanda, fueron expedidos conforme a la Constitución y a la Ley, por lo tanto se presumen legales y es carga del actor desvirtuar con prueba tal presunción, no existiendo mérito de prosperidad de las pretensiones.

## **2. AUDIENCIA**

Agotada la etapa del admisorio, de notificación y de traslado, el **11 de agosto de 2016**, se llevó a cabo **audiencia inicial** de que trata el artículo 180 del CPACA (fls. 930 a 940 y CD 954) en la cual se dispuso declarar que no se encuentra configuración oficiosa de ninguna excepción previa, **decisión debidamente notificada en estrados, sin manifestación alguna, encontrándose ejecutoriada.**

Agotada dicha etapa se realizó el plan del caso, fijación del litigio, conciliación y se procedió a incorporar las pruebas allegadas y se suspendió la diligencia en razón al decreto oficioso de material probatorio, llevándose a cabo la audiencia del Artículo 181 del CPACA el 05 de Septiembre de 2016 (fls. 1020- 1022 – CD 1023) con el fin de incorporar las pruebas decretadas de oficio y donde se dispuso cerrar



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

el debate probatorio, se prescindió de la etapa de alegaciones y juzgamiento y se corrió traslado de alegatos de conclusión.

### **3. LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**La parte demandante (fls. 1024 a 1029):** La apoderada de la parte demandante en término presenta escrito de alegatos de conclusión de fecha 19 de septiembre de 2016, mediante el cual reitera los argumentos del introductorio y la subsanación, transcribiendo los mismos criterios jurisprudenciales reseñados en los escritos iniciales.

Refiere que en el caso objeto de estudio, se advierte una vulneración al debido proceso pues para la fecha en la cual se solicitó la prórroga de la licencia de concesión en el año 2007, para prestar el servicio comunitario de radiodifusión en frecuencia modulada FM, la demandante se encontraba en paz y salvo con todas las obligaciones conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Resolución 2720 de 1997 y los Decretos 1445,1446 y 1447 de 1995, norma aplicable a la concesión pues era normatividad que se encontraba vigente al momento de conceder la licencia, no obstante les fue negada dicha prórroga argumentándose como sustento que la demandante no se encontraba al día con sus obligaciones, hecho que como se puede observar en el acervo probatorio obrante en el expediente no es cierto.

Destaca que se configura una segunda vulneración al debido proceso que consiste en la aplicación por parte del Ministerio de Comunicaciones al demandante dentro de las condiciones de pago de la licencia del Decreto 1972 de 2003, que fue la que ocasiono el aumento del 1.000% aplicación normativa que resulta inconstitucional en tanto que al momento de la concesión de la licencia se establecieron como normas aplicables los Decretos 1445,1446 y 1447 de 1995 que indicaban un valor mucho menor que sería incrementado con el IPC.

Finalmente acota que conforme a la jurisprudencia citada la aplicación del Decreto del 2003 a una licencia de concesión otorgada bajo la normatividad que envolvía las condiciones económicas contrariamente disimiles y que origino el cobro por un valor superior que desconoció las condiciones pactadas previamente, exigiendo de manera arbitraria los requisitos adicionales a los inicialmente



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

convenidos, conforme a lo cual ratifica la solicitud de declaraciones invocadas en el introductorio.

**La parte demandada** NACIÓN- MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES: No allegó escrito de alegaciones de conclusión.

**CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO:** No emitió concepto alguno.

### III. CONSIDERACIONES

Finiquitado así el trámite del proceso y encontrando el Despacho reunidos los presupuestos procesales y la ausencia de causal alguna de nulidad que invalide en todo o en parte lo actuado dentro del presente proceso, se profiere decisión de fondo en el asunto objeto de litis.

#### 1. Problema jurídico<sup>2</sup>

La controversia se contrae en determinar si en efecto las Resoluciones N° 774 del 21 de mayo de 2010 y la No 1140 de 2015 por medio de las cuales se niega la solicitud de prórroga de la concesión a la demandante para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en frecuencia modulada (Fm) sonora y se resuelve un recurso de reposición, se encuentran incursas en causal de nulidad por haber desconocido los principios Constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, específicamente el debido proceso y de buena fe, este último como elemento incorporado al de la confianza legítima en el ámbito de la relaciones entre la administración y los administrados y en consecuencia habrá lugar a declarar la excepción de inconstitucionalidad del artículo 32 del Decreto 1972 de 2003, o si por el contrario fueron expedidas conforme al marco normativo?

Para resolver el problema jurídico planteado el Despacho se pronunciará sobre los siguientes ítems:

<sup>2</sup> Problema jurídico planteado fijación litigio audiencia inicial 11 agosto 2016 fl 954.



**i) DE LA NORMATIVIDAD EN GENERAL APLICABLE AL CASO CONCRETO**

Teniendo en cuenta que el asunto de la referencia, se centra básicamente en la decisión de no prorrogar la concesión del servicio comunitario de radiodifusión sonora otorgada a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, es del caso indicar su definición así:

*“Es un servicio público participativo y pluralista, orientado a satisfacer necesidades de comunicación en el municipio o área objeto de cubrimiento, a facilitar el ejercicio del derecho a la información y la participación de sus habitantes a través de programas radiales realizados por distintos sectores del municipio, de manera que promueva el desarrollo social, la convivencia pacífica, los valores democráticos, la construcción de ciudadanía y el fortalecimiento de las identidades culturales y sociales”<sup>3</sup>.*

Conforme a lo anterior, es importante tener en cuenta que la prestación del Servicio de Radiodifusión Sonora sin el correspondiente título habilitante expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, no solo constituye una infracción a lo preceptuado en la Ley 1341 de 2009, sino que también incurre en violación a lo dispuesto en la Ley 1032 de 2006 que modificó el artículo 257 del Código Penal.

Atendiendo la consideración en cita, se advierte que efectivamente la demandante COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, mediante la Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997 (fls. 30 a 35 y 606 a 611), le fue otorgada la licencia de concesión para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en gestión indirecta a una comunidad organizada, atendiendo para el efecto las disposiciones contenidas en el **parágrafo 1° del artículo 35** de la Ley 80 de 1993 que al texto **refería:**

*“ARTÍCULO 35. Los concesionarios de los servicios de radiodifusión sonora, podrán ser personas naturales o jurídicas, cuya selección se hará por el procedimiento objetivo previsto en esta ley, de acuerdo con las*

<sup>3</sup> Tomado del Folleto de Radio Comunitaria- <http://mintic.gov.co/portal/604/w3-article-8578.html>



prioridades establecidas en el Plan General de Radiodifusión que expida el Gobierno Nacional.

(...)

PARÁGRAFO 10. El servicio comunitario de radiodifusión sonora, será considerado como actividad de telecomunicaciones y otorgado directamente mediante licencia, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones jurídicas, sociales y técnicas que disponga el Gobierno Nacional.

(...)"<sup>4</sup>

De igual manera la concesión de la licencia otorgada a la parte demandante, tuvo en cuenta los Decretos 1445, 1446 y 1447 de 1995, destacando como apartes relevantes el contenido del artículo 14 del Decreto 1447 de 1995 que al texto señalaba:

**“Artículo 14º.- Duración y prórroga de la Concesión.** El término de duración de las concesiones del servicio no podrá exceder de diez (10) años, prorrogables automáticamente por un lapso igual. Dentro del año siguiente a la prórroga automática, se procederá a la formalización de la concesión.

**Las concesiones del servicio de radiodifusión sonora vigentes al momento de entrar a regir la Ley 80 de 1993**, se prorrogarán en los términos y condiciones que establece el parágrafo del artículo 36 de la citada Ley.

Parágrafo.- En la prórroga de las concesiones se tendrá en cuenta los parámetros esenciales inicialmente establecidos con las modificaciones autorizadas y los parámetros no esenciales informados al Ministerio que no hayan sido objetados por éste”. (Negrilla y Subrayado fuera del texto)

Ahora bien, advierte el Despacho que conforme al contenido de la Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997, en el artículo 6º, se dispuso lo siguiente:

**“ARTÍCULO 6º:** el término por el cual se otorga la concesión del servicio comunitario de radiodifusión sonora es de diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria de la presente resolución, prorrogable automáticamente por un lapso igual, en los términos establecidos en el artículo 36 de la Ley 80 de

<sup>4</sup> Artículo derogado por el artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, 'por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 47.426 de 30 de julio de 2009. El tema tratado por este artículo corresponde al tema tratado por el artículo 57. Empieza a regir a partir de su publicación, según lo ordena el artículo 23 de la misma Ley.



1993, salvo en aquellos casos en que el concesionario manifieste ante el Ministerio de Comunicaciones, por escrito y con sesenta (60) días de anticipación al vencimiento de la concesión, su voluntad de no continuar con la misma.

**Dentro del año siguiente a la prórroga automática, se procederá a la formalización de la concesión de conformidad con lo establecido en el Decreto 1447 de 1995.**

PARÁGRAFO 1º.- Para formalizar la prórroga de la concesión será necesaria certificación de la Dirección General de Comunicación Social del Ministerio de Comunicaciones, en que conste que el servicio se está presentando en debida forma; el pago de los derechos correspondientes, a favor del Fondo de Comunicaciones de acuerdo con las tarifas vigentes al momento de la prórroga automática y el correspondiente ajuste de la garantía única. (...)” (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Sin embargo, se advierte que los Decretos 1445, 1446 y **1447 de 1995**, fueron disposiciones derogadas por el Decreto 2805 de 2008 en su artículo 96, expedido por el entonces Ministerio de Comunicaciones, que refiere:

ART. 96. – **Vigencia y derogatorias.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su promulgación <sup>5</sup> y deroga los decretos 1983 de 1991; 1021 de 1999; artículo 5º del Decreto 1445 de 1995; 1446 de 1995; 1447 de 1995, Decreto 348 de 1997, Decreto 1696 de 2002, Decreto 1981 de 2003, Decreto 243 de 2005 y las resoluciones 1728 de 1990 y 1095 de 2002, y las demás disposiciones de inferior jerarquía que le sean contrarias”.

Derogación que también se efectuó por el Decreto 1161 de 2010 artículo 19 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones “Por el cual se dictan algunas disposiciones relacionadas con el régimen de contraprestaciones en materia de telecomunicaciones y se derogan los Decretos 1972 y 2805 de 2008”.

<sup>5</sup> Medio de Publicación: Diario Oficial 47067 de julio 31 de 2008



Así las cosas y atendiendo el nuevo marco normativo, se advierte que las concesiones para el Servicio Comunitario de Radiodifusión Sonora, se otorgarán mediante la licencia y proceso de selección objetiva, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones jurídicas, sociales y técnicas que disponga el hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, atendiendo los principios de transparencia, economía, responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, la Ley 80 de 1993, el Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora en A. M. y F. M. y las disposiciones de la Resolución 415 de 2010 “Por la cual se expide el Reglamento de Radiodifusión Sonora y se dictan otras disposiciones”<sup>6</sup>.

Conforme al recuento somero, se advierte que efectivamente la concesión de la licencia de radiodifusión, se rige por los principios de la Ley 80 de 1993 y por el procedimiento especial que en materia regule el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así las cosas se destaca de **la Resolución 415 de 2010**, los siguientes a partes:

***“Artículo 10. Término y prórroga de la concesión. El término de duración de las concesiones actuales y futuras para la prestación del Servicio de Radiodifusión Sonora, será de diez (10) años prorrogables por lapsos iguales. En ningún caso habrá prórrogas automáticas ni gratuitas.***

***Parágrafo 1º. Para efectos de la prórroga de la concesión, el proveedor deberá solicitar la misma, por lo menos con tres (3) meses de anticipación al vencimiento del término inicial, así como encontrarse al día, con el Ministerio y Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por concepto de sus obligaciones y reunir los demás requisitos establecidos en las disposiciones legales vigentes.***

***En todo caso el proveedor deberá cumplir con la totalidad de los requisitos establecidos para la prórroga, antes del vencimiento de la concesión, de lo contrario se entenderá que desiste de su solicitud.***

<sup>6</sup> <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3797.html>



**Parágrafo 2°.** *En la prórroga de las concesiones se tendrán en cuenta los parámetros esenciales inicialmente establecidos con las modificaciones autorizadas y los parámetros no esenciales informados al Ministerio que no hayan sido objetados por este. (...)* (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Así las cosas y en los términos del artículo 36 de la Ley 80 de 1993, vigente en su momento disponía que la prórroga automática de las concesiones fue derogada desde el Artículo el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, **publicada en el Diario** Oficial No. 46.691 de 16 de julio de 2007, pese a que de manera previa ya había sido declara inexecutable por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-949-01 de 5 de septiembre de 2001, M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández y de la cual se destaca el siguiente aparte:

*“En este evento, lo razonable es que la prórroga deba hacerse por medio del acuerdo de voluntades entre la administración y el contratista antes del vencimiento del término inicialmente pactado y no como lo ordena el primer inciso del artículo 36 que se revisa, según el cual “dentro del año siguiente a la prórroga automática, se procederá a la formalización de la concesión”, ya que por imperativo constitucional el obrar administrativo requiere de la colaboración voluntaria de los particulares contratistas por medio de un acuerdo creador de relaciones jurídicas (contrato). En efecto, no hay que olvidar que quien contrata con el Estado no es un contratista ordinario sino un colaborador que coopera en la consecución de objetivos públicos” (Negrilla y subrayado fuera del texto)*

## ii) LA PROHIBICIÓN DE PACTAR PRÓRROGAS AUTOMÁTICAS.

La conclusión expuesta en las consideraciones anteriores, queda ratificada si se revisa la naturaleza y efectos que tienen las prórrogas en los contratos estatales, especialmente en cuanto a la imposibilidad de pactar prórrogas automáticas que **obliguen a su concesión y que impidan a la Administración evaluar en cada caso su conveniencia y oportunidad.**

<sup>7</sup> 'Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos'



Conforme a lo anterior, desde el mismo Decreto Ley 222 de 1983 consagraba en el artículo 58 la prohibición de prórrogas automáticas en cualquier tipo de contrato. Señalaba la norma:

*“En ningún caso podrá modificarse el objeto de los contratos, ni prorrogarse su plazo si estuviere vencido, so pretexto de la celebración de contratos adicionales, ni pactarse prórrogas automáticas”. (Negrilla y subrayado fuera del texto)*

Ahora bien, con la expedición de la ley 80 de 1993, se derogó tal disposición; sin embargo, la doctrina y la jurisprudencia<sup>8</sup> han coincidido en que a partir de los principios aplicables a la contratación, tales cláusulas no pueden pactarse, salvo estipulación legal en contrario, puesto que con ellas se pueden vulnerar postulados constitucionales, como la transparencia y el derecho de todos los ciudadanos a poder contratar en condiciones de igualdad con el Estado.

Así por ejemplo, la **Ley 1150 de 2007**, hacen referencia a las prórrogas en los contratos de telecomunicaciones, televisión y obra pública, pero reiterando la prohibición de pactarlas de manera automática:

**“ARTICULO 27. DE LA PRORROGA DE LOS CONTRATOS DE CONCESION PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES Y DE TELEVISION.** *El término de duración de las concesiones actuales y futuras para la prestación de los servicios y actividades de telecomunicaciones, incluidas las de televisión, será de diez (10) años prorrogables por lapsos iguales. En ningún caso habrá prórrogas automáticas ni gratuitas.*

**ARTICULO 28. DE LA PRORROGA O ADICION DE CONCESIONES DE OBRA PUBLICA.** *En los contratos de concesión de obra pública, podrá haber prórroga o adición hasta por el sesenta por ciento (60%) del plazo estimado, independientemente del monto de la inversión, siempre que se*

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado - SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL- Consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA- Bogotá D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil diez (2010) -Radicación numero: 11001-03-06-000-2010-00005-00(1984)- Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL.

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**



*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

*trate de obras adicionales directamente relacionadas con el objeto concesionado o de la recuperación de la inversión debidamente soportada en estudios técnicos y económicos. Respecto de concesiones viales deberá referirse al mismo corredor vial.*

*Toda prórroga o adición a contratos de concesión de obra pública nacional requerirá concepto previo favorable del Consejo Nacional de Política Económica y Social –Conpes–.*

**No habrá prórrogas automáticas en los contratos de concesiones.** (Negrilla y subrayado fuera del texto Legal)

A su turno, la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la inviabilidad de pactar una cláusula de prórroga automática en el contrato estatal. La Sección Tercera de esta Corporación señaló en sentencia del 4 de diciembre de 2006, lo siguiente:

***“Oportuno resulta señalar que la mencionada prohibición legal, encaminada a evitar que las partes de los contratos de derecho público pudieren convenir estipulaciones para evitar que sus contratos terminen y lograr así perpetuarlos en el tiempo, encuentra claro y evidente fundamento tanto en el principio democrático de libre competencia, como en los principios generales de igualdad, de imparcialidad, de prevalencia del interés general y de transparencia, entre otros, con arreglo a los cuales debe adelantarse toda actuación de índole contractual, en virtud de los cuales se debe permitir y garantizar, a toda persona que cumpla los requisitos establecidos para el efecto en las normas vigentes, la posibilidad cierta, efectiva y real de poder presentar sus ofertas ante las entidades públicas por manera que, en cuanto dichas propuestas consulten adecuadamente el interés general que esas entidades están en el deber de satisfacer y objetivamente sean las más favorables, también podrán acceder a la contratación correspondiente.***

*Salvo aquellos casos que expresamente autoricen las normas legales, hay lugar a destacar que por regla general la Administración no cuenta con facultad constitucional o legal alguna que le permita inventar, establecer o poner en práctica, en modo alguno, preferencias o ventajas a favor de unos*



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

*determinados contratistas y en perjuicio de otros interesados o menos aun que mediante prórrogas automáticas o cláusulas de exclusividad pueda generar una especie de monopolio de hecho a favor de determinados particulares, generando con ello limitaciones en contra de los demás, puesto que por esa vía sólo conseguiría limitar, de manera indebida, los mencionados principios de libre concurrencia, igualdad, imparcialidad y transparencia, para que entonces sólo un reducido grupo de privilegiados tuviere la posibilidad de acceder a la contratación de determinadas entidades estatales, olvidando que en tales contrataciones se comprometen intereses y dineros de naturaleza pública.*

*La Sala considera propicia la oportunidad para puntualizar que los aludidos principios generales de libre concurrencia, igualdad, imparcialidad, prevalencia del interés general y transparencia, con arreglo a los cuales, entre otros, deben adelantarse y cumplirse todas las actuaciones contractuales de las entidades estatales –algunos de los cuales, incluso, se encuentran consignados positivamente en normas constitucionales o legales vigentes (artículos 1, 2, 13, 209 C.P. – 24 y 25 Ley 80)-, son principios que corresponden al diseño de democracia participativa (artículo 2, C.P.), que la Carta Política adoptó para nuestro Estado Social y de Derecho (artículo 1 C.P.), por lo cual mantienen vigencia en la actualidad.*

*Así pues, aunque ya hubiere sido derogado el referido artículo 58 del Decreto-ley 222 de 1983, del contenido y alcance de los principios generales se desprende que, sin perjuicio de las particularidades que resulten del examen de cada caso concreto así como de la normatividad que debe aplicarse a cada asunto, por regla general en los contratos estatales sólo pueden estipularse válidamente prórrogas automáticas o cláusulas de exclusividad a favor de los particulares de manera excepcional, cuando para ello se cuente con expresa autorización legal, puesto que de lo contrario tales estipulaciones podrían resultar violatorias de la Constitución y de los principios que de ella emanan, así como también podrían resultar contrarias a los principios y finalidades de la Ley 80 y a los de la buena administración, todos los cuales constituyen límites expresamente señalados en el artículo 40 de la Ley 80, norma que se ocupa de regular el contenido de las cláusulas o estipulaciones que pueden incluirse en los contratos estatales.*



*Retomando la prohibición legal expresamente consagrada en el parcialmente transcrito artículo 58 del Decreto-ley 222 de 1983, cabe agregar que en cuanto la misma guarda relación directa con una de las modalidades de terminación de los contratos –la del vencimiento del plazo de duración-, para la Sala no existe duda de que la misma se aplica también a los contratos que, como el que aquí se examina, hubieren sido celebrados por los municipios, de conformidad con lo que al respecto dispuso el también transcrito inciso final del artículo 1 del Decreto-ley 222 de 1983.” (Negrilla y subrayado fuera del texto)*

De lo expuesto se puede colegir que las prórrogas automáticas no pueden pactarse en ningún contrato estatal y que las cláusulas de prórroga de los contratos estatales **no confieren un derecho automático a un mayor plazo, sino que contienen solamente la posibilidad de que al terminarse el plazo inicial,** las partes acuerden su continuación dentro de los límites que imponga la ley al momento de prorrogar, sí se entendiera que plazo inicial y prórroga se integran en uno sólo, no habría necesidad de distinguir ambas figuras.

En el caso particular de las entidades estatales, la imposibilidad de pactar cláusulas de prórroga automática, **significa además que la Administración conserva en todo caso la potestad de analizar su conveniencia al momento de vencerse el plazo inicial y, por ende, de abstenerse de extender el plazo del contrato si así lo determina el interés general. Y más aún,** que la Administración no podrá acceder a la prórroga si para el momento en que se vaya a suscribir, existe una prohibición legal para ello.

### **iii). DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA**

Ateniendo el concepto de violación en el cual la parte interesada centro su defensa, es importante resaltar como lo ha estudiado la jurisprudencia del órgano de cierre<sup>9</sup> **que en virtud del principio de buena fe, surge** la llamada confianza legítima, que exige que el Estado respete las normas y los reglamentos

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS Bogotá, D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015) Radicación número: 11001-03-15-000-2014-01114-01(AC) Actor: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN) Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

previamente establecidos, de modo que los particulares tengan certeza frente a los trámites o procedimientos que deben agotar cuando acuden a la administración.

Así que el principio de confianza legítima exige cierta estabilidad o convicción frente a las decisiones de la administración, por cuanto el ciudadano tiene derecho a actuar en el marco de reglas estables y previsibles, **no obstante, eso no implica la inmutabilidad o intangibilidad** de las relaciones jurídicas entre los particulares y la administración, pues, de todos modos, la administración puede justificadamente cambiar las decisiones o reglamentos que adopta cuando, por ejemplo, advierte que la actuación de particular es contraria al ordenamiento jurídico.

Entonces, en consideración al principio de confianza legítima, las autoridades deben ser coherentes en sus actuaciones, respetar los compromisos adquiridos y garantizar la estabilidad y durabilidad de las situaciones generadas o reconocidas, **sin que eso limite las facultades que tiene la administración para modificar justificadamente sus decisiones**. Empero, la confianza legítima tampoco ampara las situaciones irregulares o ilegales, por cuanto en esos casos el Estado conserva la potestad de revisar las actuaciones, al punto que puede modificarlas y afectar el derecho adquirido de manera irregular, esto es, en contra del ordenamiento jurídico

Así las cosas y en términos generales, se puede entender el principio de la confianza legítima como aquel que protege situaciones aun no concretadas pero que están en tránsito de hacerlo por la existencia de ciertas condiciones que indican la posibilidad inequívoca de abandonar la esfera de las meras expectativas para alcanzar la de los derechos adquiridos, por ello es importante explorar bajo qué criterios se entiende vulnerado este principio.

### **iv). DE LA FIGURA DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DEL CONTROL DE LEGALIDAD POR VÍA DE EXCEPCIÓN**

En el marco de los postulados de la **nueva codificación** que rige el procedimiento de lo contencioso administrativo, fue contemplada una figura denominada control por vía de excepción contenida en el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011 que al texto refiere:



**“ARTÍCULO 148. CONTROL POR VÍA DE EXCEPCIÓN.** En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, **el juez podrá, de oficio** o a petición de parte, **inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley.**

***La decisión consistente en inaplicar un acto administrativo sólo producirá efectos en relación con el proceso dentro del cual se adopte***” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Sin embargo y de manera **previa** la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>10</sup>, precisó que si bien la excepción de ilegalidad no tiene consagración constitucional, tiene fundamento en el artículo 12 de la Ley 153 de 1887 declarado exequible, que en tal oportunidad precisó que el juez contencioso administrativo es la autoridad con la facultad de inaplicar, dentro del trámite de una acción sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior, dicha inaplicación puede llevarse a cabo en respuesta a una solicitud de nulidad o de suspensión provisional formulada en la demanda, a una excepción de ilegalidad propiamente tal aducida por el demandado, o aún puede ser pronunciada de oficio.

En consecuencia a los postulados normativos y jurisprudenciales expuestos, este Juzgado **destaca que la figura denominada control de constitucionalidad o de legalidad por vía de excepción**, sí encuentra su fundamento en el marco del respeto de la norma superior contenido en el artículo 4° de la CP/91, en virtud del cual se concibe como la fuente que faculta al operador jurídico a **inaplicar un acto que contravenga la Constitución o la Ley**.

Agotadas las precisiones del marco constitucional, legal y Jurisprudencial procede el Despacho a efectuar el estudio del fondo para resolver el problema jurídico planteado conforme a lo probado y a las pruebas allegadas al plenario.

<sup>10</sup> Artículo declarado EXEQUIBLE, salvo los apartes tachados declarados INEXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-037-00 del 26 de enero de 2000, Magistrado Ponente Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, "...bajo el entendido que no vincula al juez cuando falla de conformidad con los principios superiores que emanan de la Constitución y que no puede desconocer la doctrina constitucional integradora, en los términos de esta Sentencia



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

**v) DEL CASO CONCRETO**

Conforme a lo expuesto, el Despacho aterrizará el *sub-lite* de la siguiente manera, valorando a través de la sana crítica lo arrojado al plenario debidamente decretado e incorporado tanto en la audiencia inicial como en la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA.

De lo allegado por la parte demandante y corroborado con los antecedentes administrativos del expediente<sup>11</sup>, se encuentra que efectivamente el entonces Ministerio de Comunicaciones, mediante la **Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997**, otorgó a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, la licencia de concesión para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en gestión directa, a la comunidad organizada, **por un término de diez (10) años contados a partir de la ejecutoria de la referida resolución** (fls. 30 a 35 y 606 a 611), disponiendo en algunos de sus artículos lo siguiente:

*“Artículo 1° - Otorgar mediante licencia a la comunidad COOPERATIVA INTEGRAL DE VILLA DE LEYVA LTDA, la concesión para prestar en gestión indirecta el servicio comunitario de radiodifusión sonora en gestión directa, en la modalidad de frecuencia modulada (F.M), en el Municipio de VILLA DE LEYVA, departamento de BOYACÁ.*

*(...)*

*Artículo 14°.- **El canon inicial** por concepto de los derechos de concesión y el primer canon anual por el uso del canal de radio Frecuencia (RF) cancelados por la comunidad concesionaria de acuerdo con la liquidación efectuada por el Ministerio de Comunicaciones asciende a \$745.355.*

*Artículo 15°.- La comunidad concesionaria se obliga a pagar por anticipado los cánones anuales subsiguientes por el derecho al uso del canal de Radio Frecuencia (RF) de acuerdo con la liquidación que efectúe el Ministerio de Comunicaciones.*

*PARAGRAFO: Estos derechos deberán cancelarse antes de la fecha de vencimiento del periodo pagado inmediatamente anterior.*

**Artículo 16°.- Cuando el Ministerio de Comunicaciones autorice la modificación de los parámetros esenciales, el concesionario**

<sup>11</sup> Identificado con No 52303, contenido de 771 folios en 5 cuadernos (fls. 154 a 918)



**quedará obligado a pagar los derechos a que hubiere lugar de acuerdo con las tarifas vigentes.**

Artículo 17º.- El valor de los derechos que por distintos conceptos debe pagar el concesionario, se reajustarán anualmente en una proporción igual al índice de inflación.

(...)

**Artículo 19º.- La mora en el pago de los derechos que por los distintos conceptos deba cancelar el concesionario a favor del Fondo d Comunicaciones, causará intereses que se liquidarán mensualmente a la tasa máxima certificada por la Superintendencia Bancaria y deberá pagarse con la totalidad de la suma adeudada, sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar.**

(...)

Artículo 23º.- Esta licencia constituye título ejecutivo a favor de la Nación- Ministerio de Comunicaciones para el cobro de las obligaciones emanadas de la concesión, las cuales será exigibles ante la jurisdicción coactiva.

(...)” (Negrilla y Subrayado fuera del texto original).

Licencia, notificada mediante edicto fijado el 28 de julio de 1997 (fl. 605 vto), a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, con fecha de desfijación del 11 de agosto de 1997, sin fecha de ejecutoria pero con certificación allegada mediante el oficio TRD 222 del 25/8/2016 visto a folio 958 y s.s, sin recurso reposición, por **lo cual pregona sus efectos jurídicos a partir del 19 de agosto de 1997**, concesión que fue modificada por la Resolución N° 002873 del 26 de Octubre de 1998 (fls. 693 a 695), con respecto a los parámetros técnicos de operación de la radiodifusora sonora en el Municipio de Villa de Leyva y con la facultad para que el MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES efectuara las modificaciones de la contraprestación de conformidad con las normas legales que lo modifiquen, adiciones y reglamento, quedando obligado el concesionario, acuerdo que fue avalado por la parte demandante.

Es decir que en el marco de las disposiciones legales en las cuales se centró la concesión de la licencia a favor de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, se encontraba el cumplimiento del pago por derecho de concesión con



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

el reajuste anual establecido en el IPC, **que podía tener variaciones en el marco de las facultades del entonces Ministerio de Comunicaciones en los términos del artículo 16 de la Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997.**

Así que el lapso de la concesión que vencía el 19 de agosto de 2007 y atendiendo las consideraciones legales y jurisprudenciales **no se puede predicar una prórroga automática** y en ese orden de ideas, se requería de una solicitud del interesado previo al vencimiento en el cual se estudiara si se cumplían las condiciones técnicas y de las obligaciones pactadas para acceder a la adición inicial, de allí que la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, **solicitó prórroga de la licencia de concesión para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión de fecha 28 de marzo de 2007**, con radicado 149435 del 29 del mismo mes y año (fl. 55), reiterada en la solicitud del 25 de julio de 2007 (fls. 56 a 57) acompañada de algunos documentos para la renovación, es decir podría entenderse que cumplió con el primer requisito.

Sin embargo, conforme al estudio realizado por el MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, mediante la Resolución N° 000774 del 31 de mayo de 2010, se dispuso **negar la solicitud de prórroga de la concesión otorgada** a la comunidad organizada COOPERATIVA INTEGRAL VILLA DE LEYVA LTDA para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en frecuencia modulada F.M. a través de la emisora comunitaria villa de Leyva Estéreo en el Municipio de Villa de Leyva, se formaliza y ordena el archivo del expediente (fls. 16 a 19) y de la cual se destaca los siguientes apartes argumentativos del acto administrativo:

“(...)

*Por lo expuesto, es necesario para que el Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones proceda a otorgar la prórroga de una concesión, debe mediar la solicitud expresa de la parte interesada antes de la fecha de vencimiento de la misma, además de cumplir con los requisitos jurídicos, financieros y técnicos establecidos.*

**La comunidad organizada COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, solicitó prórroga mediante radicado 149435 del**



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022

**29 de marzo de 2007 prórroga de la licencia otorgada** mediante Resolución No. 2720 del 26 de mayo de 1997, (...) adicionalmente la comunidad organizada mediante radicado 163430 del 30 de julio de 2007 allego al proceso copia del paz y salvo de acinpro con una vigencia hasta el 31 de julio de 2007, así mismo mediante radicado 201107 adjunto paz y salvo de sayco con una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2007.

Así mismo, de conformidad con lo establecido en la **Resolución No 2720 del 26 de mayo de 1997 Art. 6 Parágrafo 1º se procedió a verificar el cumplimiento de las obligaciones financieras del concesionario a favor del Fondo de Comunicaciones Hoy Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, encontrando que la Oficina de Cobros Coactivos de este Ministerio tiene en curso los Procesos Ejecutivos No 568 de 2006 y No 321 del 2008, en contra del concesionario, por obligaciones desde el año 2002 y que según el último estado de cuenta No 26779 del 23 de diciembre de 2009 emitido por la Coordinación de Facturación y Cartera, la comunidad organizada **COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA** tiene obligaciones pendientes para los años **2002,2003,2004,2005,2006,2007, 2008 y 2009.**

Una vez verificados los presupuestos legales para la aplicación de los supuestos de hecho establecidos en el artículo 10 y parágrafo 1 de la Resolución 415 de 2010, la comunidad organizada **COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA no cumplió con los requisitos exigidos. (...)**”.

En virtud a lo cual, el Despacho al revisar el material probatorio, también encuentra acreditado que la parte demandante efectivamente **adeudaba durante la vigencia de los 10 años de la concesión, por concepto de derechos anuales los siguientes periodos y valores<sup>12</sup>**, descritos así:

Liquidación N°	Fecha de Emisión	Periodo Liquidado	Vencimiento	Valor
20917	24/04/2001	12/04/01 al 11/04/2002	24/05/01	\$ 95.333
25633	26/07/2002	12/04/02 al 11/04/03	25/08/02	\$ 103.000
28672	23/04/2003	01/01/03 al 11/04/04	22/05/03	\$ 110.667

<sup>12</sup> Específicamente el contenido del estado de cuenta de cobro N° 00018877 del 17 de junio de 2008 (fl. 171 y 193), que se corrobora con el extracto de cuenta visto a folio 195.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

41577	22/08/2005	12/04/04 al 31/12/04	21/09/05	\$ 754.000
41578	22/08/2005	01/01/05 al 31/12/05	01/05/05	\$ 1.111.000
43826	14/02/2006	01/01/06 al 31/12/06	01/05/06	\$ 1.188.000
52332	01/05/2007	01/01/07 al 10/04/07	01/05/07	\$ 346.000
<b>Subtotal</b>				<b>\$ 3.708.000</b>

**Intereses de Mora**

Liquidaciones N°	Periodo	Valor
20917	<b>24/05/01 al 27/06/08</b>	\$ 223.000
25633	<b>25/08/02 al 27/06/08</b>	\$ 198.000
28672	<b>22/05/03 al 27/06/08</b>	\$ 186.000
41577	21/09/05 al 27/06/08	\$1.031.000
41578	01/05/05 al 27/06/08	\$ 1.154.000
43826	01/05/06 al 27/06/08	\$ 843.000
52332	01/05/07 al 27/06/08	\$ 132.000

Los valores anteriores, fueron actualizados en el estado de cuenta a la solicitud del acuerdo de pago N° 021656 del 15/01/2009 (fl. 210) y el cobro persuasivo N° 00011109 del 09 de mayo de 2007 (fl. 266), donde se sigue registrando deudas de la parte demandante para los años 2001, 2002, 2003, que generó intereses de mora.

En consecuencia, el Despacho encuentra que efectivamente la concesión de la licencia otorgada a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, no podía tener una prórroga automática, pero si una solicitud previa del concesionario para ser estudiada por el MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, dentro de un plazo prudencial y en la **cual se revisaran los condiciones de cumplimiento de las obligaciones adquiridas al momento de la licencia otorgada.**

Conforme a lo anterior, en la **Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997**, tal como fue destacado en precedencia, indicó de manera precisa el cumplimiento de dos condiciones esenciales de un lado, las condiciones técnicas autorizadas para el funcionamiento y **el cumplimiento del pago de los derechos de concesión**, aspectos que debían haberse mantenido incólumes durante el lapso de la concesión y en razón al cuadro ilustrativo para los periodos del 2001, 2002, 2003, 2005, 2006 y 2007, la demandante **no cancelo tal concepto** que se originaban por la concesión otorgada y que no se pueden confundir o equipar con el pago por concepto de derechos de autor que se deben cancelar en ACINPRO y SAYCO (fls. 104 a 105 c.c 170).



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

Aunado, se encuentra acreditado que la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA efectuó pago por concepto de los derechos anuales de los periodos 12/04/97 a 12/03/97 (fl. 36 y 37), es decir la parte demandante comprendía claramente la diferencia entre los derechos por concepto de concesión y el pago de ACINPRO, allegando para el efecto 19 copias auténticas de facturas y recibos de pago realizados al Ministerio de Comunicaciones hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (fls. 38 a 54 y 261 a 265), para los siguientes periodos y donde se registran pagos de manera extemporánea con los lapsos causados:

Periodo Liquidado	Valor	Fecha de Pago	Acto Administrativo-acuerdo	Folio
01/01/09 al 31/12/09	\$ 332.000	14/02/2009	789 del 26/02/2007	38
12/04/07 al 31/12/07	\$ 225.000	18/02/2009	789 del 26/02/2007	39
16/02/08 al 15/02/09	\$ 1.139.000	14/02/2008	789 del 26/02/2007	40
1998	\$ 357.000	04/06/2009	2873 del 26/10/98	41
01/01/09 al 31/12/09	\$ 1.687.000	Sin sello de Caja Bancaria	2873 del 26/10/98	42
11/04/07 al 31/12/04	\$ 1.546.000	Sin sello de Caja Bancaria	2873 del 26/10/98	43
01/01/10 al 31/12/10	\$ 796.000	07/04/2010	1272 del 23/06/08	44
01/01/07 al 10/04/07	\$ 550.000	30/06/2010	2873 del 26/10/98	45
12/04/04 al 31/12/04	\$ 1.581.000	30/06/2010	2873 del 26/10/98	46
01/01/05 al 31/12/05	\$ 2.329.000	30/06/2010	2873 del 26/10/98	47
01/01/06 al 31/12/06	\$ 2.359.000	30/06/2010	2873 del 26/10/98	48
12/04/03 al 11/04/04	\$ 292.000	30/06/2010	2873 del 26/10/98	49
30/11/09 al 30/11/10	\$ 791.000	17/11/2010	1272 del 23/06/08	50
01/12/10 al 30/12/10	\$ 275.000	04/03/2011	1272 del 23/06/08	51
01/01/11 al 30/01/11	\$ 271.000	04/03/2011	1272 del 23/06/08	52
01/02/11 al 28/02/11	\$ 269.000	16/03/2011	1272 del 23/06/08	53
01/01/11 al 31/12/11	\$ 857.000	09/06/2011	1272 del 23/06/08	54



29

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

La relación de los conceptos generados por los derechos de la concesión, se corrobora con los documentos acompañados en el oficio TR 222 (fls. 958 y s.s.), del cual se destaca la situación financiera de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, específicamente en el informe de cobro coactivo (fl. 995), donde se advierte que mediante los procesos de cobro coactivo N° 321-2008 y 568-2006, se adelantó el cobro de las obligaciones por concepto de mora en el pago de los derechos de concesión para los periodos anteriores a la entrada en vigencia del **Decreto 1972 de 2003** y donde no se advierte que se incluyan valores elevados en un 1.000% al cobro inicial, lo que se advierte es una mora que generó intereses que aumento el valor total de la obligación.

Así las cosas y atendiendo el concepto de violación invocado por la parte demandante COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, con el fin de desatar el problema jurídico planteado, se advierte básicamente tres aspectos:

1. Violación del Debido Proceso, centrandó su argumento en el incremento del valor inicial anual por el uso del espectro electromagnético por valor de \$57.335.00, el cual fue reajustado o aumentado en más del 1000 por ciento **a partir de la expedición del Decreto 1972 de 2003**, aspecto que no fue concertado frente a la Resolución 2720 de 1997.
2. Violación al principio de la confianza legítima, en razón a que la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA LTDA, obtuvo, la licencia de concesión de uso de espectro electromagnético, **con la proyección de que se regiría con la Ley 80 de 1993** y demás normas que se encontraban vigentes durante los 10 años de la concesión, toda vez que el acto a través del cual se otorgó la licencia, quedó en firme el 19 de agosto de 1997.
3. Inaplicación del artículo 32 del Decreto 1972 de 2003, por vía de excepción de ilegalidad, ya que las normas bajo las cuales se otorgó la licencia fueron los Decretos 1445,1446 y 1447 de 1995 y no como lo pretende la demandada a través del Decreto 1972 de 2003, así que la aplicación del Decreto, originó un cobro de un valor muy elevado y superior con el que no se contaba al momento de haberse postulado para funcionar como emisora comunitaria y que no corresponde al contenido



30

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

de la licencia, además por el detrimento patrimonial que ha indicado reiteradamente la parte interesada.

En virtud de los conceptos de violación, conforme al marco normativo, criterios jurisprudenciales y lo probado en el expediente, el Despacho en primera medida, no advierte violación al derecho al debido proceso, pues la parte demandante refiere que la deuda durante el lapso de los 10 años de la concesión, se originó como consecuencia de la **expedición del Decreto 1972 de 2003**, sin embargo desconoce la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA que el decreto **fue expedido el 14 de julio de 2003**, cuya fecha de vigencia es el 18 del mismo mes y año atendiendo la publicación en el diario oficial N° 45252.

Es decir, lo adeudado por la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, para las anualidades 2001, 2002 y 2003 a través de las liquidaciones N° 20917-25633 y 28672, no tuvo aplicación de las tarifas referidas en el Decreto 1972 de 2003, pues eran valores que se **habían causado antes de la vigencia** del régimen unificado de contraprestaciones, por concepto de concesiones, autorizaciones, permisos y registros en materia de telecomunicaciones y los trámites para su liquidación, cobro, recaudo y pago y en nada podía inferir el argumento de la ola invernal presentada mediante oficio del 12/08/2014 (fl. 279).

Para corroborar lo indicado, el representante legal de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, a través de un escrito presentado el 09/06/2008- radicado 201106 (fl. 180) y en el formato único de solicitud de pago ante el entonces Ministerio de Comunicaciones – Fondo de Comunicaciones, solicito ante el Subdirector Financiero autorización de acuerdo de pago, acompañado de los documentos que acreditaban el compromiso de no enajenación y cuya justificación del plazo solicitado fue:

*“(...) La dificultad en la consecución de recurso económicos ha dificultado el **pago acumulado** y el plazo amplio permite pagos mensuales que son más asequibles para poder cancelar al Ministerio (...)” (Negrilla y Subrayada Fuera del texto)*

Petición reiterada el 05/07/2009- radicado 260637 (fl. 259), en el cual se radica el formulario de solicitud de pago, donde se registra la siguiente justificación:



*“(...) dificultades Económicas. El conpes 3506 en su aplicación, el descuento desde 2009 (...) y la concesión de algunas pautas nacionales nos permitirá hacia el futuro ponernos al día con el Ministerio”.*

Conforme a lo anterior, la demandante ya estaba incumpliendo con el pago de su respectiva contraprestación por derecho de concesión debidamente contemplado en la Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997, justificaciones diferentes al incremento de las tarifas establecidas, siendo consciente del valor acumulado que se generó de manera previa a la expedición del Decreto 1972 de 2003, por lo tanto, no existe vocación de prosperidad el referido cargo de violación, pues desde antes de la vigencia del referenciado ya exista por parte de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, incumplimiento en el pago de los derechos por concepto de la concesión otorgada.

Ahora bien, en gracia de discusión y con respecto del cumplimiento del funcionamiento atendiendo el aspecto técnico y conforme a lo probado mediante la **Resolución N° 000789 del 26 de Febrero de 2007**, el Ministerio de Comunicaciones, declaró responsable a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, por violación de los artículos 10 y 11 del Decreto 1447 de 1995, **canceló la licencia a la demandante** (fls. 821 a 824), atendiendo entre sus consideraciones lo siguiente:

*“(...)*

- 2. Que en cumplimiento con lo preceptuado en el artículo 16 del decreto 1447 de 1995, se realizó visita técnico – administrativo, el día 8 de junio de 2005 en las instalaciones de la emisora VILLA DE LEYVA ESTEREO en la ciudad de Villa de Leyva, Departamento de Boyacá, según consta en acta de visita técnica N° GP-FM- 09-05-02 del 09 de junio de 2005, e informe técnico ACT-114 del 16 de junio de 2005, la cual se encontró operando con las siguientes características:*

*Los parámetros técnicos autorizados y hallados en la visita son los siguientes:*

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*



PARAMETRO	AUTORIZADO	MEDIDO
Frecuencia de Operación	106.6 MHz.	106.568 MHz.
Potencia de Operación	0.2 Kw	0.20531 Kw
Frecuencia de Enlace	319.9 MHz.	319.9 MHz.
Altura del sitio	2150 msnm	2418 msnm
Altura de la torres	25 m	11 Aprox

*La emisora no cuenta con equipos de medición y control.*

3. *Que revisado el sistema y los documentos que reposan en el expediente del concesionario COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, propietario de la emisora VILLA DE LEYVA ESTEREO, no se halló solicitud alguna correspondiente a la modificación de parámetros técnicos esenciales.*

*En consecuencia se hallan vigentes los autorizados en la resolución No. 2720 del 26 de mayo de 1997.*

4. *Que mediante Auto N° 0333 del 5 de septiembre de 2005, el Ministerio de Comunicaciones abrió investigación administrativa y elevó pliego de cargos en contra del concesionario COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, por encontrarse presuntamente prestando el servicio de radiodifusión técnicos esenciales diferentes a los autorizados en la Resolución No. 2720 (...). Esta conducta podría constituir una infracción al régimen de las telecomunicaciones, al tenor de lo dispuesto en los artículos 10 y 11 del Decreto 1447 de 1995.*
5. *Que mediante radicado N° 93778 del 20 de Septiembre de 2005, este Ministerio envió al concesionario comunicación de notificación personal del Auto N° 0333 del 5 de septiembre de 2005, no obstante, ante la imposibilidad de notificación personal éste auto fue notificado mediante edicto fijado el día 11 de noviembre y desfijado el 28 de noviembre 2005.*
6. *Que el representante legal del concesionario COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, no presentó escrito de descargos ante este Despacho tendientes a desvirtuar los cargos que se le endilgan. (...)"*



Decisión objeto de recurso de reposición que permitió al demandante ejercer su derecho al debido proceso y contradicción, contenido en la Resolución No 001272 del 23 de junio de 2008 (fls. 986 a 992), debidamente notificada al representante legal de la interesada el 15/07/2008 (fl. 993), se dispuso:

“(...)

*ARTICULO PRIMERO. Modificar el artículo primero de la Resolución No 000789 de febrero 26 de 2007, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.*

*ARTÍCULO SEGUNDO. El artículo primero de la Resolución No 000789 de febrero 26 de 2007, quedará así: Imponer una multa equivalente a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, emisora VILLA DE LEYVA ESTEREO por las razones expuestas. (...)*”

Advierte el Juzgado que si bien no se llevó a cabo la cancelación de la licencia, la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, recibió una sanción derivada del incumplimiento de sus obligaciones en el funcionamiento técnico.

De igual manera, no se encuentra acreditado que por la vigencia del Decreto 1972 de 2003, se inició para la concesionaria, el cobro de un valor elevado no establecido dentro de los presupuestos, un detrimento económico y la grave dificultad para su pago, que sumado a los intereses moratorios se convirtió en una deuda muy elevada y costosa, ni la violación del artículo 20 de la Constitución Política de Colombia, pues hasta tanto no quedaron en firme los actos administrativos que resolvieron la prórroga solicitada la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, siguió prestando el servicio de radiodifusión sonora en el Municipio de Villa de Leyva, ratificado con el oficio del 03 de abril de 2009 suscrito por la Directora Administración de Recursos de Comunicaciones del entonces Ministerio de Comunicaciones del que se destaca:

“(...)

*Respecto a lo anterior, le informó que a la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, se le otorgó concesión para el servicio de radiodifusión*



sonora comunitaria, por medio de la Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997 por el término de diez años, que se extendía hasta el 18 de agosto de 2007. Actualmente, el Ministerio **está haciendo revisión para determinar la procedencia de la prórroga.**<sup>13</sup> (Negrilla y Subrayado fuera del texto)

Así que dentro del trámite administrativo, del estudio de la prórroga, a través de la Resolución N° 0001140 del 17 de junio de 2015, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones, resuelve el recurso de reposición contra la Resolución N° 000774 de 2010 (fls. 23 a 26), procediendo a la notificación personal al representante legal de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, dando la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción y en tal sentido la parte demandante, agoto los recursos ordinario con el fin de finiquitar la actuación administrativa, tanto así que mediante oficio TRD 222 N°0003566, registro interno N° 848945 del 14/9/2015, se resolvió la solicitud de queja (fls. 77 a 79) contra el oficio con registro No 839919 del 10 de agosto de 2015 (fl. 76).

Decisiones que contaron con las respectivas consideraciones argumentativas y probatorias que no advierten causal de nulidad, ni prosperidad del cargo de violación al debido proceso.

Ahora bien, procede el Juzgado a estudiar el segundo cargo incoado por la parte demandante, referente a la violación al principio de la confianza legítima, en razón a que la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA LTDA, obtuvo, la licencia de concesión de uso de espectro electromagnético, **con la proyección de que se regiría con la Ley 80 de 1993** y demás normas que se encontraban vigentes durante los 10 años de la concesión, toda vez que el acto a través del cual se otorgó la licencia, quedó en firme el 19 de agosto de 1997.

Tal como fue indicado en el acápite considerativo, si bien la Resolución N° 2720 del 26 de mayo de 1997, considero al momento de su expedición, la prórroga al tenor del artículo 36 de la Ley 80 de 1993, esta disposición fue declarada inexecutable y derogada por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, concordante con lo anterior, tampoco se puede predicar violación del artículo 1° del DECRETO 1696 DE 2002, pues este, fue derogado por el art. 96, Decreto Nacional 2805 de 2008.

---

<sup>13</sup> Ver folio 211



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

Conforme a lo cual, predicarse una prórroga atendiendo normas derogadas o aspectos ya analizados por la jurisprudencia no solo de la Corte Constitucional, sino del órgano de cierre de esta jurisdicción, generaría ilegalidad e ineficacia en los actos que se pudiesen generar; así las cosas, el MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, para poder estudiar la prórroga de la concesión a favor de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, no podían atender normas que hubiesen desaparecido del mundo jurídico y en consecuencia de manera acertada atendió las nuevas normas y en especial el contenido de la Resolución N° 415 del 13 de abril de 2010, donde para la procedencia de la prórroga de la concesión, el interesado debería solicitar la misma, por lo menos con tres (3) meses de anticipación al vencimiento del término inicial, así como encontrarse al día, con el Ministerio y Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por concepto de sus obligaciones y reunir los demás requisitos establecidos en las disposiciones legales vigentes.

Insistiéndose que en todo caso el demandante COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, debió cumplir con la totalidad de los requisitos establecidos para la prórroga, antes del vencimiento de la concesión, de lo contrario se entenderá que desiste de su solicitud.

Entiéndase que el cumplimiento de los requisitos se estructuraba durante el lapso de la concesión y en consecuencia la omisión en el cumplimiento de las obligaciones técnicas y económicas se encuentra aminoradas por una errada interpretación de normas que fueron excluidas del mundo jurídico.

Así las cosas, no existe mérito en relación con la vulneración del principio de confianza legítima, pues tal institución que parte de la buena fé, pregona unas condiciones para su procedencia, estudio realizado también por la doctrina, destacando para el efecto a la Dra. MARTHA LUCIA NEMEN VILLAREAL<sup>14</sup> y del cual se destacan los siguientes aspectos:

“(…)

<sup>14</sup> A. Valencia Zea y A. Ortiz Monsalve. *Derecho civil. Parte general y personas, t. i*, Bogotá, Temis, 2002, 15.<sup>a</sup> ed., 186-187. “La buena fe es susceptible de dos grados, la buena fe simple y la buena fe exenta de culpa o buena fe calificada (creadora de derechos)”. Destacando a la Profesora de derecho civil y romano de la Universidad Externado de Colombia; doctora en derecho de la Universidad de Roma “Tor Vergata”



En Colombia la jurisprudencia se ha pronunciado en reiteradas oportunidades sobre los conceptos de buena fe objetiva y buena fe subjetiva, en algunos casos realizando un acertado discernimiento de los dos conceptos, aun cuando no utilice la terminología expresamente, por ejemplo cuando sostiene que la buena fe en materia de la formación (precontrato) y ejecución de las obligaciones contractuales, que se conoce como objetiva, constituye una conducta que exige la realización de un comportamiento conforme se espera de quienes actúan en el tráfico jurídico con rectitud, corrección y lealtad, a diferencia de la buena fe posesoria, que aquí llamamos subjetiva, que se concreta en una convicción interna<sup>15</sup>

(...)

En efecto, el aludido pronunciamiento de 1958 señala que la buena fe implica el deber para las personas de “celebrar sus negocios, cumplir sus obligaciones, y, en general emplear con los demás una conducta leal”, y, agrega que “la lealtad en el derecho se desdobra en dos direcciones: primeramente cada persona tiene el deber de emplear para con los demás una conducta leal, una conducta ajustada a las exigencias del derecho social –buena fe activa–; en segundo término cada cual tiene el derecho de esperar de los demás esa misma lealtad –buena fe pasiva–. Tratase de una lealtad (o buena fe) activa, si consideramos la manera de obrar para con los demás, y de una lealtad pasiva, si consideramos el derecho que cada cual tiene de confiar en que los demás obren con nosotros decorosamente”.

(...)

E. Tratándose de obligaciones contractuales frente a la contraparte, **se pretende erradamente proteger a nombre del principio de buena fe la representación mental del deudor que cree haber cumplido, su mera creencia de haber satisfecho adecuadamente los intereses de su acreedor, desconociendo la exigencia de la buena fe objetiva que impone desplegar un comportamiento efectivo.**

En algunos eventos se confunde la obligación de obrar conforme a buena fe con la creencia de estar respetando los presupuestos del principio, y por virtud de ello se llega a sostener que la protección que emana de la buena fe se hace efectiva respecto de una de las partes por la mera convicción subjetiva en la que ésta se encuentra de estar respetando las reglas propias de la buena fe y

<sup>15</sup> Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 9 de agosto de 2000, señaló, refiriéndose al texto del artículo 863 del Código de Comercio



respecto de dicha parte se acuña la expresión “está en buena fe” o “es de buena fe” para señalar que estaba en la convicción de ser diligente, de ser transparente, de ser leal, de ser solidaria y por ese solo hecho debe ser tratada con los beneficios que la buena fe otorga. De lo expuesto puede observarse que a pesar de que la vieja discusión entre buena fe subjetiva y buena fe objetiva pareciera saldada y todo indicara que resulta plausible abogar por la fundamental identidad de tales conceptos, realmente subsisten serias confusiones que desnaturalizan una adecuada aplicación del principio, **lo que nos lleva a plantear la necesidad de retomar los senderos del derecho romano en los que el concepto originario de buena fe estuvo siempre atado al deber de comportamiento probo y leal frente a la otra parte en el contrato, es decir, a lo que hoy entendemos como buena fe objetiva, y que la exigencia de buena fe en la posesión del comprador debió ser una utilización particular de la bona fides contractual adaptada en función de la problemática posesoria, pero que esta segunda y tardía acepción de buena fe subjetiva, que luego se extendió a otros eventos. (...)** (Negrilla y subrayado fuera del texto Original)

Concordante con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado, frente a estudio de casos similares, precisó:

“11.1. Primero. La existencia de disposiciones legales frente a las cuales se podría establecer expectativas legítimas a la constitución de un derecho, como consecuencia de la consolidación de los supuestos de hecho legalmente definidos.

(...)

11.1.12. **La Sala recientemente expuso que la prórroga no comporta un derecho per se** “en tanto la administración deberá definir su conveniencia, bajo criterios de proporcionalidad, que no de arbitrariedad [;] lo contrario supondría el aval para prórrogas automáticas, las cuales pretermiten tales análisis. De suerte que son las necesidades que se pretenden satisfacer las llamadas a definir la extensión temporal en que deben cumplirse los contratos”<sup>16</sup>. En esa misma dirección,

<sup>16</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de julio de 2014, exp. 21.184, M.P. Ramiro Pazos Guerrero. 97 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29 de abril de 2015, exp. 28.205, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.



la Corte Constitucional, al revisar la exequibilidad de la Ley 335 de 1996<sup>17</sup>, objeto del hecho legislador en estudio, después de señalar que sin lugar a dudas las normas derogadas por la referida ley establecían prórrogas sucesivas y perpetuas, advirtió que “si la prórroga de los contratos de concesión de espacios públicos de televisión, tal como estaba concebida en el artículo 40 de la ley 14 de 1991, **restringía el acceso democrático e impedía la realización del principio de igualdad de oportunidades para aspirar al uso del espectro electromagnético, es claro entonces, que la prohibición de la misma, respecto de los contratos vigentes y los que se celebren en el futuro, sí contribuye a la democratización en el uso de ese bien público**, y que ese propósito se impone como un motivo de interés general y utilidad común, que de una parte, dota de legitimidad la medida impugnada, y de otra, justifica que la situación jurídica de los particulares, concesionarios de espacios públicos de televisión que tenían la expectativa de que se prorrogaran sus contratos, ceda al interés público, sin que se evidencie en la medida ningún elemento que pueda respaldar la acusación de que ella constituye una forma de censura.

**11.1.13. De lo anterior se concluye que las prórrogas automáticas, sucesivas o perpetuas son ajenas al ordenamiento jurídico colombiano, en tanto cercenan la libre disposición del derecho de dominio estatal y la competencia de decisión de la administración y se erigen como privilegios particulares que pugnan con el interés general.**

11.1.14. Lo anterior conduce a la Sala a concluir que no existió la creación de una base objetiva de confianza por parte del legislador que suscitará idóneamente una expectativa legítima, pues en realidad se configuró una mera expectativa sin la capacidad suficiente para generar un daño antijurídico susceptible de ser reparado (...)

<sup>17</sup> Cita original: Así lo sostuvo la Corte Constitucional al declarar inexecutable las expresiones “automáticamente” y “dentro del año siguiente a la prórroga automática, se procederá a la formalización de la concesión” del inciso primero del artículo 36 y también el párrafo de esta misma disposición legal de la Ley 80 de 1993, en sentencia del C-949 del 5 de septiembre de 2001, exp. D-3277, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. En esa oportunidad, precisó: “Con todo, no puede desconocerse que la prórroga de los contratos a los que alude el artículo 36 bajo análisis, puede ser aconsejable para la administración desde el punto de vista técnico y financiero. Por ello, la entidad competente debe contar la posibilidad de evaluar los beneficios que produciría para el Estado y para el interés público la ampliación del término inicial del contrato, sin estar atada a la camisa de fuerza que implica la prórroga automática. De ahí que para la Corte la inconstitucionalidad radica en el carácter automático de la prórroga y no en la prórroga misma que, según se anotó, puede ser una herramienta muy útil en determinados casos”.



11.1.15. La Sala considera que el demandante **no puede tener expectativas legítimas frente a las disposiciones generales y abstractas que regulan el ejercicio y administración de bienes que pertenecen al Estado**; no es suficiente la manifestación del particular para establecer que su expectativa está en el iter de formación de un derecho a la prórroga contractual, todo lo contrario, se requiere de la manifestación del Estado y esto se hace a través de un contrato, cuyo nacimiento, en el caso concreto, estaba sometido al cumplimiento de varias exigencias. En efecto, obran en el expediente elementos probatorios que ofrecen certeza a la Sala en cuanto a la falta de cumplimiento de requisitos que le habrían permitido a los actores fundar una expectativa legítima de que sus contratos iban a ser prorrogados por el solo hecho de haber sido adjudicatarios de la concesión del espacio electromagnético, sin el cumplimiento de las exigencias estipuladas en la ley, a la que la Constitución política reserva la regulación del ejercicio de los derechos sobre ese bien. **Es claro que lo que la ley dispuso es que el contrato podría ser susceptible de prórroga, no que el contratista tenía el derecho a la prórroga.** Al respecto afirma Valencia Zea que se considera un derecho adquirido **“aquel que ha realizado el respectivo hecho jurídico con todos los requisitos exigidos por la ley vigente”**<sup>18</sup>, mientras que **“la realización parcial de una o varias de tales condiciones constituye apenas una ‘simple expectativa’ que puede ser desconocida por ley posterior. (...)”**<sup>19</sup> (Negrilla y Subrayado fuera del texto original)

Atendiendo entonces lo probado con los referenciado por la doctrina y por al reciente jurisprudencia, considera el Despacho que las Resoluciones N° 774 del 21 de mayo de 2010 y la No 1140 de 2015 por medio de las cuales se niega la solicitud de prórroga de la concesión a la demandante para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en frecuencia modulada (Fm) sonora, no son violatorias del principio de la confianza legítima, en razón a que las mismas se ajustaron conforme a la normatividad vigente y en virtud al deber de la

<sup>18</sup> VALENCIA ZEA, Arturo, ORTIZ MONSALVE, Álvaro, Derecho Civil. Parte civil y personas, Tomo. I, Temis, Bogotá, 2002, p. 206. -Definición de obligaciones condicionales. Es obligación condicional la que depende de una condición, esto es, de un acontecimiento futuro, que puede suceder o no”.

<sup>19</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION B Consejero ponente: RAMIRO DE JESUS PAZOS GUERRERO Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de **agosto de dos mil quince (2015)** Radicación número: 25000-23-26-000-1999-00007-01(22637) Actor: TV 13 LIMITADA Y OTROS Demandado: NACION - CONGRESO DE LA REPUBLICA Y OTROS



administración de propender porque la entrega de las concesiones de los bienes de uso público sean adjudicados a quienes cumplan con los respectivos requisitos, por lo tanto este cargo tampoco estaría llamado a prosperar, pues debe entenderse que dicho acto acusado aclaró las indicadas normas derogadas en las cuales se había concentrado la Resolución No 2720 del 26 de mayo de 1997 y que, en cualquiera de los dos casos, su contenido es el que más se aviene con las disposiciones reglamentadas vigentes.

Finalmente y en relación con el **tercer cargo**, referente a la aplicación por vía de excepción del artículo 32 del Decreto 1972 de 2003 al *sub judice*, el Despacho tal como lo indico en el acápite de las consideraciones y en desarrollo del estudio de los otros cargos de violación al tenor del artículo 148 del CPACA, cuenta con la facultad de hacerlo siempre que se reúnan las condiciones de procedencia, así y para el caso en concreto al tenor de lo probado, no encuentra que de oficio deba predicarse y hacer uso de la figura de la excepción de ilegalidad o inconstitucionalidad, pues atendiendo los lineamientos de la jurisprudencia referentes a la procedencia de la figura de excepción de ilegalidad, la Corte Constitucional<sup>20</sup> ha considerado:

*“Siendo entonces que todo el soporte de la eficacia del ordenamiento jurídico radica en el principio de obligatoriedad del mismo, los casos excepcionales en los cuales los particulares o las autoridades pueden inaplicar las normas o las disposiciones de las autoridades, no pueden ser deducidos analógicamente. Si bien frente a la supremacía de la Constitución ella misma incluye cláusulas abiertas como las contenidas en los artículos 4° y 91 superiores, que indican que en todo **caso de incompatibilidad entre su texto y las normas inferiores debe dársele aplicación preferente a aquel, esta misma posibilidad de inaplicación directa y extrajudicial no está contemplada para el caso de desconocimiento, no ya de la Constitución, sino de cualesquiera otras normas de la jerarquía normativa. En cambio, diversos textos superiores si refrendan el principio de obligatoriedad de las normas y de las disposiciones proferidas por las autoridades competentes, como lo son, por ejemplo, el artículo 95 que enumera entre los deberes de los las personas residentes en Colombia el acatar la Constitución y las leyes y el respetar a las autoridades legítimamente constituidas, lo cual***

<sup>20</sup> Sentencia C-037 de 26 de enero de 200, Magistrado Ponente doctor Vladimiro Naranjo Mesa.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

*evidentemente, incluye el acatamiento a sus disposiciones.(...) (Negrilla y Subrayado fuera del texto Original)*

Así que la excepción de ilegalidad alegada por la apoderada de la parte demandante, no se debe limitar a un sentir, sino que la misma debe presentar al juez natural los argumentos en los cuales se pregone tal vulneración de la norma de rango superior, sobre el carácter argumentativo también ha sido objeto de análisis por la Corporación constitucional, en diferentes ocasiones como equivalente a la denominada “*excepción de inconstitucionalidad*” frente al estatuto superior, para determinar su viabilidad y **los requisitos para su aplicación**<sup>21</sup>, se destacan los siguientes a partes:

***“Aplicación de la Excepción de Inconstitucionalidad.***

*Con la excepción de inconstitucionalidad se pretende dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 4 de la Constitución Política que señala: “ La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”*

***Pero esta excepción de inconstitucionalidad debe reunir ciertos requisitos para su procedencia, uno de los cuales es la palmaria y flagrante oposición entre los textos constitucionales y la norma cuya inaplicación se pretende. Es pertinente aludir a la sentencia C-600 de 1998, en la cual la Corte Constitucional precisó el alcance de esta figura:***

*“La inaplicación de una norma de jerarquía inferior con apoyo en el artículo 4 de la Carta supone necesariamente la incompatibilidad entre su contenido y el de los preceptos constitucionales. Si tal incompatibilidad no existe, no cabe la inaplicación y la circunstancia no es otra que la de incumplimiento o violación de los mandatos dejados de aplicar.*

*Por el contrario, en el supuesto de un palmario enfrentamiento entre la norma y la Constitución, la obligación del funcionario o autoridad que en principio debería aplicar aquélla es la contraria: no darle aplicación.*

*Al respecto, esta Corte ha señalado:*

<sup>21</sup> Sentencia de 5 de julio de 2002, expediente 25000-23-24-000-1996-7762-01(7212), Sección Primera del Consejo de Estado, consejera ponente doctora Olga Inés Navarrete Barrero.



(...)

Para que la aplicación de la ley y demás disposiciones integrantes del ordenamiento jurídico no quede librada a la voluntad, el deseo o la conveniencia del funcionario a quien compete hacerlo, debe preservarse el principio que establece una presunción de constitucionalidad. Esta, desde luego, es desvirtuarle por vía general mediante el ejercicio de las aludidas competencias de control constitucional y, en el caso concreto, merced a lo dispuesto en el artículo 4º de la Constitución, haciendo prevalecer los preceptos fundamentales mediante la inaplicación de las normas inferiores que con ellos resultan incompatibles.

(...)

En el sentido jurídico que aquí busca relievase, son incompatibles dos normas que, dada su mutua contradicción, no pueden imperar ni aplicarse al mismo tiempo, razón por la cual una debe ceder ante la otra; en la materia que se estudia, tal concepto corresponde a una oposición tan grave entre la disposición de inferior jerarquía y el ordenamiento constitucional que aquella y éste no puedan regir en forma simultánea. **Así las cosas, el antagonismo entre los dos extremos de la proposición ha de ser tan ostensible que salte a la vista del intérprete, haciendo superflua cualquier elaboración jurídica que busque establecer o demostrar que existe.**

De lo cual se concluye que, en tales casos, si no hay una oposición flagrante con los mandatos de la Carta, habrá de estarse a lo que resuelva con efectos "erga omnes" el juez de constitucionalidad según las reglas expuestas. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-069 del 23 de febrero de 1995. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara). (Subrayado fuera de texto)".( Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-600 de 1998. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

**Respecto de la inaplicabilidad de actos administrativos en lo que pudiera denominarse "excepción de ilegalidad" no hay en la Constitución un texto expreso que se refiera al ejercicio de la excepción de ilegalidad para conferir una facultad abierta que le permita a las autoridades o particulares sustraerse de la obligación de acatar los actos administrativos, sino que debe ser invocada dentro de un proceso judicial que decida la legalidad o**



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

**ilegalidad de los mismos, y solo de esta manera debe interpretarse el artículo 12 de la Ley 153 de 1887 ya que lo anterior toca con la garantía de la seguridad y efectividad del orden jurídico.**

(...)

*La excepción de ilegalidad es, entonces, la posibilidad que tiene un juez administrativo de inaplicar, dentro del trámite de una acción sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior, así, su inaplicación no es una opción pueda ser tomada por las autoridades administrativas, so pena de ser demandadas en aras de hacer efectivo el principio de obligatoriedad y de presunción de legalidad de los mismos.”<sup>22</sup> (Negritas y subrayas fuera de texto)*

Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta que lo mínimo que se debe pregonar para hacer uso de las precitadas figuras es la vulneración grosera con las normas de rango superior, en el presente caso y a criterio de este despacho no se configura tal situación, pues tal como se ha reiterado el incumplimiento de la obligación por parte de COOPERATIVA MULTIACTIVA DE VILLA DE LEYVA, provenía desde antes de la vigencia del Decreto 1972 de 2003.

Aunado, la MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES en uso de su deber constitucional y legal de proveer que la concesión de los bienes de uso público sea entregada bajo unos parámetros facultativos establecidos que pueden ser sujetos al cambio legislativo en razón a propender por las mejores condiciones en favor del interés general.

A su turno este despacho , considera que no se puede pregonar una excepción de disposiciones derogadas y que han desaparecido del medio jurídico, así las cosas no existe mérito para declararla de oficio.

Ahora bien, atendiendo las consideraciones jurisprudenciales y tal como lo realiza la H. Corte Constitucional en el estudio de una norma a través del control de inconstitucional, se requiere un mínimo de carga argumentativa de la parte

<sup>22</sup> SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION PRIMERA-Consejera ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO- Bogotá, D.C., diez (10) de septiembre de dos mil quince (2015)- Radicación número: 25000-23-24-000-2008-90104-01- Actor: HOFMAN FABRICIO OLARTE- Demandado: - ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA



demandante que permita el un cotejo entre la norma presuntamente infractora del marco normativos superior.

De igual manera, en desarrollo del estudio, carga argumentativa y lo allegado, no se encuentra acreditado que por la vigencia del Decreto 1972 de 2003, se inició para la concesionaria, el cobro de un valor elevado no establecido dentro de los presupuestos, un detrimento económico y la grave dificultad para su pago, que sumado a los intereses moratorios se convirtió en una deuda muy elevada y costosa.

Razones suficientes para negar las pretensiones de la demanda, en razón a que no se logró probar que los actos administrativos, objeto del presente medio de control se encuentren incurso en causal de nulidad, ni se configuro la aplicación de la excepción de ilegalidad.

Ahora bien en relación a la excepción de fondo formulada por la demandada MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES y que denomino “*Presunción de Legalidad*”<sup>23</sup>, el despacho considera que no tiene la calidad de ser excepciones de fondo en cuanto no suponen el previo derecho del demandante que a posteriori y como consecuencia de un hecho nuevo y probado abate la prosperidad total o parcial de la pretensión, además porque el interesado en el decreto no desarrollo un concepto claro, limitándose a enfocarla en argumentos de defensa que fueron atendidos cuanto se resolvió el caso concreto.

## **CONCLUSIÓN**

Para concluir y en consecuencia resolver el problema jurídico planteado atendiendo el marco normativo, criterios jurisprudenciales y material probatorio, se advierte que la decisión contenida en las Resoluciones N° 774 del 21 de mayo de 2010 y la No 1140 de 2015, por medio de las cuales se niega la solicitud de prórroga de la concesión a la demandante para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en frecuencia modulada (Fm) sonora, en el Municipio de Villa de Leyva, no se encuentran incurso en causal de nulidad, ni desconocieron los principios Constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, específicamente el debido proceso y de buena fe, este último como elemento incorporado al de la confianza legítima en el ámbito de la relaciones entre la

---

<sup>23</sup> Ver folio 133



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

administración y los administrados y en consecuencia no habrá lugar a declarar la excepción de inconstitucionalidad del artículo 32 del Decreto 1972 de 2003.

**COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO**

Por último, como en el presente caso se accede a las pretensiones de la demanda, el Despacho, atendiendo a lo establecido en el artículo 365 del C.G.P. aplicable por remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del C.P.A.C.A., condenará en costas a la parte demandante, cuya liquidación deberá elaborarse por Secretaría, en los términos previstos en el artículo 366 del Código General del Proceso.

Finalmente, conforme a lo prevé actualmente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el acuerdo **PSAA-16- 10554**<sup>24</sup>, expedido el 05 de agosto de 2016, se fijará como valor de las agencias en derecho el 4% del valor estimado en las pretensiones.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR** no prospera la excepciones denominada “*Presunción de Legalidad*”, por lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

**SEGUNDO: NIÉGUESE** la totalidad de las pretensiones, ateniendo todas las consideraciones en precedencia.

**TERCERO:** Condénese en costas a la parte demandante de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011. Líquidense por Secretaría y sígase el trámite que corresponda.

---

<sup>24</sup> “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

46

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2016-00022*

**CUARTO:** En los términos del acuerdo **PSAA-16- 10554** y para efectos cumplir lo ordenado en el numeral anterior fíjese como agencias en derecho la suma del 4% del valor estimado en las pretensiones.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** por secretaría del contenido de la presente providencia en la forma y términos previstos en el artículo 203 del CPACA, art 291 No 1 y 295 del C.GP .

**SEXTO:** Cumplido lo anterior archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**CLAUDIA LUCIA RINCON ARANGO**

**Juez**

JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA  
NOTIFICACION POR ESTADO  
ELECTRONICO  
El auto anterior se notificó por Estado  
No. 108, hoy 25-10-16 siendo las  
8:00 AM.  
  
SECRETARIO

JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA  
SECRETARIO

JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA  
SECRETARIO